



人权理事会

第四十一届会议

2019 年 6 月 24 日至 7 月 12 日

议程项目 2 和 3

联合国人权事务高级专员的年度报告

以及高级专员办事处的报告和秘书长的报告

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

根据人权标准取得出于良心拒服兵役者地位的 应用程序方面的不同做法和挑战

联合国人权事务高级专员办事处的报告**

概要

联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)以从利益攸关方收到的材料和人权高专办提交人权理事会第三十五届会议的分析报告(A/HRC/35/4)为基础，编写了本报告。本报告简要重申上述分析报告中概述的国际法律框架，指出一些执行方面的差距，然后介绍与出于良心拒服兵役问题有关的当前趋势和 2017 年以来的事态发展。它随后概述取得出于良心拒服兵役者地位的不同做法及与之有关的挑战。人权高专办最后提出了取得出于良心拒服兵役者地位的应用程序应遵守的最低限度标准。

* 由于技术原因于 2019 年 6 月 24 日重发。

** 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。



一. 导言

1. 人权理事会第 36/18 号决议请人权事务高级专员办事处与所有国家和相关国际组织、联合国机构、基金会和计(规)划署、特别程序、条约机构、国家人权机构及非政府组织协商，编写一份关于根据人权标准取得出于良心拒服兵役者地位的申请程序方面的不同做法和挑战的报告。
2. 人权高专办通过 2018 年 10 月 12 日的普通照会和信函，邀请各利益攸关方根据人权理事会第 36/18 号决议中的要求，提供有关的资料。13 个会员国、8 个非政府组织和 1 名特别程序任务负责人提供了资料。¹
3. 出于良心拒服兵役的权利所依据的是《公民权利和政治权利国际公约》第十八条，该条款保障思想、良心和宗教或信仰自由的权利。尽管该《公约》没有明确提到出于良心拒服兵役的权利，但人权事务委员会在其关于思想、良心和宗教自由权利的第 22 号一般性意见(1993 年)中指出，从第十八条可以引申出出于良心拒服兵役的权利，因为使用致命武力的义务可能与良心自由和表达自身宗教或信仰的权利发生严重冲突。
4. 虽然人权委员会、人权理事会、理事会特别程序、人权事务委员会和区域人权法院都承认出于良心拒服兵役的权利，但寻求行使这项权利的人仍然面临挑战。一些国家仍然不承认这项权利，因此没有对出于良心拒服兵役作出规定。不承认这项权利可能导致出于良心拒服兵役者的权利受到进一步侵犯，包括任意拘留。在承认出于良心拒服兵役权利的国家，执行方面的差距依然存在，妨碍这项权利的充分行使。下文将对这些差距进行分析，并探讨如何通过符合人权的程序克服这些差距(见第 10-59 段)。

二. 当前趋势和新的事态发展

5. 自高级专员办事处上一次关于出于良心拒服兵役问题的四年期分析报告(A/HRC/35/4)以来，各项人权机制和人权事务委员会(CCPR/C/TKM/CO/2, 第 40-41 段)、宗教或信仰自由特别报告员(A/HRC/34/50, 第 41 段)、促进和保护意见和表达自由权特别报告员、² 任意拘留问题工作组(见 A/HRC/WGAD/2018/40 和 A/HRC/WGAD/2018/69)以及人权理事会在普遍定期审议³ 中继续处理相关问题，还强调了侵犯出于良心拒服兵役权利的后果。人权事务委员会在最近就涉及出于良心拒服兵役问题的个人来文出具的意见中，重申其一贯的判例，即对因宗教信仰和良心而拒绝服兵役的申诉人进行起诉和定罪是侵犯申诉人根据《公约》第十八条第一款享有的权利。⁴

¹ 向本报告提供的材料、高级专员办事处关于出于良心拒服兵役问题的前几次报告以及人权高专办发表的关于出于良心拒服兵役的指导意见(《出于良心拒服兵役》，2012 年)可查阅：www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Pages/ConscientiousObjection.aspx。

² 见 OL KOR 2/2018 和 OL KOR 4/2018 (联合信函)，可查阅 <https://spcommreports.ohchr.org/>。

³ 见 A/HRC/36/8, 第 100.84 段和 Add.1, 第 64 段；A/HRC/37/11, 第 132.94-132.105 段和 Add.1, 第 32 段。

⁴ 例如见 CCPR/C/124/D/2268/2013, 第 7.4 段。

6. 高级专员在最近一份关于青年和人权问题的报告中指出，出于良心拒服兵役与青年人最为相关，并对国际和区域人权文书中的判例和建议得不到执行，以及一些国家在实践中不承认或不充分落实出于良心拒服兵役的权利表示遗憾(A/HRC/39/33, 第 53-56 段)。在区域一级，欧洲青年论坛于 2018 年 11 月通过了一项关于出于良心拒服兵役权利的全面决议，其中除其他外，呼吁成员组织将出于良心拒服兵役作为一项“青年权利”加以促进。⁵

7. 本报告适逢一些国家颁布、起草或修订关于出于良心拒服兵役的法律。最近还有几项国家法院判决承认了出于良心拒服兵役的权利：例如，多民族玻利维亚国宪法法庭在 2016 年 3 月 23 日第 0265/2016-S2 号判决的执行部分中，敦促立法员大会通过具体规范，以管理与出于良心拒服兵役的权利和义务兵役替代役方面的规定有关的各项事务。⁶ 哥伦比亚于 2017 年 8 月通过了一项关于出于良心拒服兵役者地位的新征兵法。希腊国防部于 2019 年 3 月 8 日提交了一项法案，其中除其他外，对与出于良心拒服兵役有关的问题作出了规定。该法案目前正在征求各方意见，民间社会组织对该法案发表了评论，⁷ 表示欢迎该法案所载的积极规定，但重申对联合国和区域人权机构确定为违反国际和欧洲人权法⁸ 的若干遗留问题表示关切。⁹

8. 2018 年 6 月 28 日，大韩民国宪法法院在一项具有里程碑意义的判决中裁定，不向出于良心拒服兵役者提供其他形式的民役是违宪的，并要求政府在 2019 年 12 月 31 日之前对出于良心拒服兵役者实行替代民役。¹⁰ 政府于 2018 年 9 月宣布，它计划制定关于替代役制度的措施，并起草《兵役法》修订草案，以提交国民议会审议。¹¹ 2018 年 11 月 1 日，大韩民国最高法院下达了一项里程碑式的判决，将出于良心拒服兵役非刑罪化，认为道德和宗教信仰是拒绝服兵役的正当理由，并下令释放 58 名出于良心拒服兵役者。¹² 替代役法案草案于 2018

另见 A/HRC/23/22, 第 8-13 段；A/HRC/35/4, 第 4-8 段；以及人权高专办，《出于良心拒服兵役》(联合国出版物，出售品编号：E.12.XIV.3)。

⁵ 见 www.youthforum.org/sites/default/files/publication-pdfs/0160-18_Resolution_conscientious_objection_FINAL_0.pdf。

⁶ 多民族玻利维亚国提交的材料。

⁷ 例如，见 www.ebco-beoc.org/sites/ebco-beoc.org/files/attachments/2019-04-16-EBCO_Press-Release-Greece.pdf。

⁸ 见 www.amnesty.org/en/documents/eur25/0088/2019/en/ 和 www.ebco-beoc.org/node/453。

⁹ 例如见 CCPR/C/GRC/CO/2, 第 37-8 段；A/HRC/33/7, 第 136.15 和 136.16 段；以及 A/HRC/35/4, 第 18、51、53 和 54 段；宗教或信仰自由特别报告员 GRC 3/2016 号信函 (<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=22834>)；以及欧洲人权法院，Papavasiliakis 诉希腊，第 66899/14 号申请，2016 年 9 月 15 日的判决。

¹⁰ 见大韩民国政府对意见和表达自由权特别报告员、隐私权特别报告员以及宗教或信仰自由特别报告员联合发送的 KOR 2/2018 号信函的答复。另见 www.loc.gov/law/foreign-news/article/south-korea-supreme-court-finds-conscientious-objection-to-military-service-justifiable/。

¹¹ <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=34327>。

¹² 促进和保护意见和表达自由权特别报告员、隐私权特别报告员以及宗教或信仰自由特别报告员联合发送的 KOR 4/2018 号信函。

年 12 月公布。民间社会组织和韩国国家人权委员会对该法案草案发表了评论，并对其中不符合国际人权规范和标准之处以及惩罚性和歧视性内容表示关切。¹³

9. 关于在不受政府控制的有争议领土上出于良心拒服兵役的问题，宗教或信仰自由特别报告员注意到，塞浦路斯北部地区没有关于出于良心拒服兵役的规定，建议事实上的管辖当局承认出于良心拒服兵役的权利，并确保出于良心拒服兵役者可选择从事与其出于良心拒服兵役的理由兼容且不具有惩罚效果的替代民役(A/HRC/22/51/Add.1, 第 68 和第 87 段)。一个组织为分析报告提交的材料指出，一个“议会委员会”正在调查是否可能为该岛北部地区的出于良心拒服兵役者设立替代役(A/HRC/35/4, 第 57 段)。¹⁴ 据报告，一项包括出于良心拒服兵役的权利并引入了替代役的修正草案已于 2019 年 1 月 7 日提交给议会，一个议会委员会于 2019 年 2 月 13 日开始讨论该修正草案。¹⁵

三. 根据人权标准取得出于良心拒服兵役者地位的申请程序方面的不同做法和挑战

A. 无须经过审查、调查或面谈即承认出于良心拒服兵役者地位

10. 人权理事会第 24/17 号决议欢迎一些国家无须经过调查即接受出于良心拒服兵役的权利主张是有效的。这一立场于 1989 年得到欧洲议会的支持，欧洲议会通过了一项关于出于良心拒服兵役和替代役的决议(A3-15/89)，宣布“任何法院和委员会都不能对一个人的良心进行审查”，并表示“提交一份阐述个人动机的声明应足以取得出于良心拒服兵役者地位”。1998 年，人权委员会第 1998/77 号决议也支持同样的做法，欢迎一些国家未经调查即承认出于良心拒服兵役的权利主张是有效的。这种做法所依据的是：当事人本人最了解服兵役是否符合其宗教或信仰的推断；个人自决的基本人权原则；以及一个事实，即任何法院或委员会均无法洞悉和审查某人的良心。¹⁶

11. 在某些国家，如奥地利、挪威和瑞士，无须经过审查或面谈即可接受出于良心拒服兵役地位的申请，不论是否提供替代役。

12. 在挪威，申请出于良心拒服兵役的方式是签署司法部提供的标准表格。¹⁷ 自 2011 年挪威暂停替代役之后，出于良心拒服兵役者被完全免除了兵役。在瑞士，申请人必须请经济事务部提供申请表，但不再需要解释出于良心拒服兵役的

¹³ 见 www.amnesty.org/Download/Documents/EUR2500882019ENGLISH.PDF, www.amnesty.org/Download/Documents/ASA2503522019ENGLISH.pdf, www.Peoplepower21.org/english/1595404 和 <https://en.yna.co.kr/view/aen20190322009000315>。

¹⁴ 国际和睦团结提交的材料。

¹⁵ 见 www.ebco-beoc.org/sites/ebco-beoc.org/files/attachments/2019-01-09-Press-Release_EBCO_Cyprus_Halil.pdf。

¹⁶ 欧洲出于良心拒服兵役局提交的材料。

¹⁷ 贵格会联合国办事处和反战者国际组织提交的材料。

理由(只需要说明良心与兵役的冲突),¹⁸也不再需要与委员会面谈(在过去,面谈委员会由经济事务部挑选的平民组成)。

B. 符合人权的申请程序

13. 除了国家不经任何程序即接受出于良心拒服兵役的权利主张为有效这种制度外,还存在另一种制度,即基于文件证据和其他类型的证据进行调查。申请程序和承认程序对于确保出于良心拒服兵役的权利在实践中得到实现至关重要。本节所载标准主要源于相关国际标准和判例,并参照了相关区域文书。这些标准列出了为出于良心拒服兵役者提供替代役时需要遵守的要求,旨在指导申请程序的设计,确保申请程序符合国际人权法。这些标准的主要目的是为可能参与起草相关法律或行政条例的议员和政府官员提供技术指导,但指导的对象也包括负责执行这些法律或条例的国家官员,以及监测各国是否遵守在出于良心拒服兵役权利方面的人权义务的民间社会组织。

1. 法律和监管框架¹⁹

14. 承认出于良心拒服兵役权利的征兵制国家应制定关于出于良心拒服兵役的法律或监管框架,以确保这一权利得到有效行使(CCPR/C/PRY/CO/2, 第 18 段)。

15. 阿塞拜疆虽然在《宪法》第 76(II)条中规定了出于良心拒服兵役的权利,但尚未制定相关法律,以促使出于良心拒服兵役的权利在实践中得到落实。²⁰ 2018 年,两名耶和華见证会的信众因出于良心拒服兵役而被定罪,并被判处有期徒刑一年,缓期执行一年。²¹ 人权事务委员会建议阿塞拜疆通过这方面的法律,不对限定信仰类别,为出于良心拒服兵役者提供平民性质的替代役,并废除对他们的所有处罚(CCPR/C/AZE/CO/4, 第 35 段)。

16. 在通过或修订替代役法律的过程中,一些国家表示在国家安全、保持与应征入伍士兵的公平和防止替代役制度被滥用等方面遇到挑战,同时,国内缺乏对这一问题的共识。阿塞拜疆政府在提交的材料中提到,目前纳戈尔诺-卡拉巴赫地区的冲突以及与之有关的政治困难是颁布替代役法律的主要障碍。虽然该国澄清说,近年来没有因宗教身份认同而拒绝服兵役的登记案例,也没有出于宗教原因逃避兵役的法律案件,但 2018 年有两名耶和華见证会的信众因出于良心拒服兵役而被定罪。²²

¹⁸ 见 InfoDroit 提交的材料。

¹⁹ 关于对法律框架的详细分析,见 Heiner Bielefeldt, Nazila Ghanea and Michael Wiener, *Freedom of Religion or Belief: An International Law Commentary* (Oxford University Press, 2016), pp. 258-293。

²⁰ 贵格会联合国办事处和反战者国际组织提交的材料。阿塞拜疆在 2001 年加入欧洲委员会时,承诺在 2003 年 1 月之前按照欧洲标准通过一项关于替代役的法律;见 [www.coe.int/tg/Commissioner/-/the-right-to-conscientious-objection-to-military-service-should-be-guaranteed-in-all-parts-of-euro-1?desktop=true](http://www.coe.int/t/tg/Commissioner/-/the-right-to-conscientious-objection-to-military-service-should-be-guaranteed-in-all-parts-of-euro-1?desktop=true)。

²¹ 反战者国际组织提交的材料。

²² 同上。另见 www.forum18.org/archive.php?article_id=2415。

2. 与出于良心拒服兵役权利有关的信息的提供，以及行使这项权利的程序的透明度

17. 人权理事会第 24/17 号决议申明，必须让所有受义务兵役影响者了解出于良心拒服兵役的权利和取得出于良心拒服兵役者地位的办法；欢迎为广泛传播这类信息所采取的行动；鼓励各国在适用的情况下向义务兵和志愿兵提供与出于良心拒服兵役权利有关的信息；获取公共机构所持信息的权利是表达自由这项基本权利的重要组成部分，受到《公民权利和政治权利国际公约》和《世界人权宣言》第十九条的保障，涵盖通过任何一种媒介不受疆界限制地寻求、接收和分享信息及思想的自由。表达自由和获取信息的权利要求各国不禁止传播与出于良心拒服兵役权利有关的信息。²³

18. 宗教或信仰自由特别报告员就程序透明度对出于良心拒服兵役者的重要性发表了意见(A/HRC/19/60/Add.1, 第 64(g)段)。人权事务委员会也强调，授予出于良心拒服兵役者地位的程序和标准必须透明，建议各国通过与出于良心拒服兵役有关的具体条例，以确保这项权利得到有效行使，并保证向全国人民充分宣传这项权利(CCPR/C/PRY/CO/2, 第 18 段)。各国应说明接受或拒绝兵役替代役申请的理由，并采取有关措施保障出于良心拒服兵役的权利(CCPR/C/EST/CO/3, 第 14 段)。

19. 在区域一级，欧洲委员会议员大会第 337 (1967)号决议规定了一项原则，即在向需服兵役者发送征召或潜在征召通知时，应告知其有权行使的权利。

20. 各国的实践表明，所采用的做法是多种多样的。在奥地利，相关资料随征兵文件一并发送，表格可从民政署网站下载。在匈牙利，在征兵制度还在实行时(2015 年之前)，征兵文件中说明了可以选择服民役，且不要求提交出于良心拒服兵役的声明。俄罗斯联邦规定在三种情况下可以服替代民役，符合这三种情况之一的公民需要亲自到本人登记地的市军政署培训办公室，向当局通报拒服兵役的理由，才能行使以民役替代兵役的权利。²⁴ 虽然在大不列颠及北爱尔兰联合王国三个军种中服役的人都能以出于良心拒服兵役为由申请退伍，但实际上，关于如何申请出于良心拒服兵役的信息并不向公众开放。²⁵ 因此，一个从事非营利性研究和宣传工作的组织称，许多人并不知道如果他们转变成出于良心拒服兵役者，将有权申请退伍。²⁶ 然而，反战者国际组织提出信息自由请求之后，²⁷ 获得了一些信息，并在其网络上予以公布。在塞浦路斯，虽然法律对出于良心拒服兵役和替代性社会役作出了规定，但关于这些安排的信息不完善，对这类信息的

²³ 例如，土耳其《刑法》第 318 条将“使公众不支持兵役制度”列为犯罪；2013 年，土耳其对此进行了修订，明确针对“鼓励和挑唆人们逃脱或不服兵役”的言论或行为。

²⁴ 俄罗斯联邦提交的材料。

²⁵ 贵格会提交的材料。

²⁶ 见 www.parliament.uk/documents/joint-committees/human-rights/Briefing_from_Forces_Watch_Conscientious_objection.pdf。

²⁷ 见 www.wri-irg.org/en/news/2007/modindex-en.htm。

获取存在问题。应征入伍者无法真正地获得信息，申请替代役的截止日期非常短，在实际上增加了行使这项权利的障碍。²⁸

3. 申请程序的获取、提供和非歧视性

(a) 申请程序免费

21. 申请出于良心拒服兵役者地位的程序必须是免费的；相关程序不应取任何收费。许多承认出于良心拒服兵役权利的国家不对申请程序收费，也不要求以捐款代替服兵役。人权事务委员会批评说，如果免除兵役是有代价的，可能会造成歧视。委员会对可以通过缴纳免兵役费代替服兵役的做法，以及这种做法可能导致的歧视表示关键(CCPR/C/MNG/CO/5, 第 23 段)。

(b) 申请程序向所有受兵役影响者开放

22. 鉴于改变宗教或信仰的权利对宗教或信仰自由至关重要，²⁹ 正在服役的应征入伍士兵和武装部队职业军人及预备役人员都可以转变成出于良心拒服兵役者。因此，申请程序必须向所有受兵役影响者开放。

23. 在区域一级，欧洲委员会会议员大会在第 1518 号建议(2001 年)中，建议部长委员会请尚未做到的成员国在立法中引入武装部队职业军人申请出于良心拒服兵役者地位的权利。部长委员会随后在 CM/Rec(2010)4 号建议中，建议允许武装部队职业军人因良心而退伍。

24. 只有少数国家承认职业军人的出于良心拒服兵役者地位。³⁰ 在武装部队职业化的总体趋势下，承认职业军人的出于良心拒服兵役地位是一个值得进一步关注的问题。在希腊，虽然国内法律没有承认职业军人出于良心拒服兵役的权利的规定(A/HRC/35/4, 第 51 段)，然而，根据一份提及 2018 年 10 月提交人和国防部之间的一次会见的材料，武装部队的职业军人可以辞职，但必须支付一大笔钱，才能在合同到期前离职。³¹ 2012 年，格鲁吉亚最高法院裁定，必须为被征召服预备役的人提供替代民役。³² 一名提交人报告说，最高法院的裁决已得到执行，被征召服预备役的人可以选择服替代役。³³

25. 一名提交人报告说，在白俄罗斯，《替代役法》没有对在进入军队服役之后转变成出于良心拒服兵役者的人的情况作出规定。材料中提到一个人在服完兵役后成为耶和华见证会信众，并于 2018 年被征召参加预备役训练。军政署驳回了他的免除预备役申请，他向更高一级军事当局提出的上诉也同样被驳回。³⁴

²⁸ 反战者国际组织提交的材料。

²⁹ 见《世界人权宣言》第十八条、《公民权利和政治权利国际公约》第十八条和人权事务委员会关于思想、良心和宗教自由权的第 22 号一般性意见(1993 年)，第 5 段。

³⁰ 欧洲军事协会组织提交的材料。另见人权高专办，《出于良心拒服兵役》，第 55 页。

³¹ 大赦国际提交的材料。

³² 贵格会提交的材料。

³³ 耶和华见证会总法律顾问办公室提交的材料。

³⁴ 同上。

(c) 选择性的出于良心拒服兵役

26. 选择性的出于良心拒服兵役³⁵ 不同于拒绝以任何方式参加军事行动或武装部队，该群体认同一些军事行动的正当性。选择性的出于良心拒服兵役者会以良心为由反对某种冲突或某种武器的使用。目前只有极少数国家承认选择性的出于良心拒服兵役。³⁶ 大会第 33/165 号决议隐含承认一种选择性的拒服兵役，呼吁会员国对于纯粹因良心驱使拒绝在军警部队中服役并协助执行种族隔离以致被迫离开其本国的人，给予庇护或准许其安全过境到另一国家。任意拘留问题工作组和宗教或信仰自由特别报告员也处理过涉及选择性出于良心拒服兵役者的案件(E/CN.4/2005/6/Add.1, 第 24/2003 号意见；A/HRC/23/51, 案件号 USA 34/2012)。

(d) 禁止对出于良心拒服兵役的不同理由和不同群体进行歧视

27. 个人出于良心拒服兵役的理由各不相同，可能不仅限于宗教信仰；因此，出于良心拒服兵役者地位必须向所有人开放，不论其出于良心拒服兵役的理由为何。例如，它不能局限于某些指定的宗教，也不能局限于以宗教为由拒服兵役。人权理事会第 24/17 号决议确认出于良心拒服兵役源自良心原则和理由，包括宗教、伦理、人道主义或类似动机引发的坚定不移的信念。

28. 人权事务委员会第 22 号一般性意见明确表示，不应以信仰的性质为由，区别对待不同的出于良心拒服兵役者。委员会在一项附带意见中表示，缔约国应平等对待同等强烈地反对兵役和替代役的所有人，并建议缔约国审查其相关条例和做法，以消除这方面的歧视(CCPR/C/48/D/402/1990, 第 9.4 段)。

29. 在芬兰，申请人可以将宗教或伦理作为拒服兵役的理由。人权事务委员会表示关切的问题是，给予耶和华见证会信众的优惠待遇没有扩展到其他出于良心拒服兵役者群体(CCPR/C/FIN/CO/6, 第 14 段)。它对希腊表示同样的关切，因为有报告指出希腊对拒服兵役的不同理由进行歧视(CCPR/C/GRC/CO/2, 第 37 段)。

30. 俄罗斯联邦提交的材料指出，根据《替代民役法》，有三类公民有权以替代民役取代应征入伍：信念与服兵役相冲突的人；信仰与服兵役相冲突的人；以及奉行传统生活方式、从事传统农业或传统手工业的土著少数民族成员。在吉尔吉斯斯坦，出于良心拒服兵役只限于教义禁止使用武器的已注册宗教组织成员。人权事务委员会呼吁吉尔吉斯斯坦确保相关法律修正案以符合《公约》第十八条和第二十六条的方式对出于良心拒服兵役作出规定，同时铭记第十八条也保护非信徒的良心自由(CCPR/C/KGZ/CO/2, 第 23 段)。在白俄罗斯，于 2016 年生效的关于替代役的新法律只适用于宗教和平主义者。³⁷

(e) 申请不设时限

31. 根据国际人权法规定的改变宗教或信仰的自由，行使出于良心拒服兵役的权利不能设特定时限。人权理事会第 24/17 号决议鼓励各国承认在服兵役之前、期间和之后随时出于良心拒服兵役的权利。因此，不应对提交出于良心拒服兵役申

³⁵ 另见人权高专办，《出于良心拒服兵役》，第 20 页。

³⁶ 同上，第 58 页。

³⁷ 反战者国际组织提交的材料。

请设定时限。宗教或信仰自由特别报告员(A/HRC/35/4, 第 23 段)和人权事务委员会(CCPR/C/79/Add.61, 第 15 和第 20 段)制定了明确的标准, 并建议不要对申请出于良心拒服兵役者地位实时严格时限。

32. 在区域一级, 欧洲委员会会议员大会、³⁸ 欧洲委员会部长委员会³⁹ 和欧洲议会⁴⁰ 都建议, 法律应包括在征兵或服兵役之前、期间或之后登记为出于良心拒服兵役者的权利。

33. 2012 年, 在德国, 联邦行政法院裁定, 所有公民都必须有可能随时拒服兵役, 不论其军中职务类型如何。⁴¹ 在瑞士, 民役法第 19 条允许申请人随时提出民役申请。在挪威, 申请出于良心拒服兵役者地位没有时间限制。⁴²

34. 一些国家违反人权标准, 对申请出于良心拒服兵役者地位实行严格限制。在希腊, 应征入伍者在报到入伍日期之前可以行使出于良心拒服兵役的权利; 入伍之后提出的申请不予接受。⁴³ 在俄罗斯联邦, 必须在下一轮征兵工作开始前提出申请; 然而, 即使是在时限到期之后提交的申请也可以接受, 当拖延提交申请有迫不得已的理由时, 尤其如此。⁴⁴

(f) 决定/决策过程

35. 不同的申请程序之间差异很大: 有些要求提交书面声明, 说明申请人请求出于良心拒服兵役的理由; 有些要求在法院或委员会面前举行面谈或听证。⁴⁵ 在所有情况下, 对申请的审查都应包含程序公平所需的一切保障。⁴⁶

(一) 决策机构的独立性和公正性

36. 国际一级和区域一级的国际标准及建议都要求审查申请的机构具备独立性和公正性。人权理事会第 24/17 号决议吁请各国设立独立和公正的决策机构, 由其负责确定具体情况下的出于良心拒服兵役是否是出于真心, 同时要注意不得因出于良心拒服兵役者的特定信仰的性质而对他们作区别对待。人权事务委员会一再表示关切的问题是, 对申请的评估由国防部控制, 尤其是当有关决策小组或委员会的成员中有军官时, 委员会指出在这种情况下缺乏独立性和公正性。它还一再建议完全由文职部门控制对出于良心拒服兵役者地位的申请进行评估的过程。⁴⁷

³⁸ 第 1518(2001)号建议, 第 5.1 段。

³⁹ 第 CM/Rec(2010)4 号建议, 第 40 段; 第 R(87)8 号建议, 第 4 和第 8 段。

⁴⁰ 关于欧洲共同体尊重人权的决议(<http://aei.pitt.edu/5756/1/5756.pdf>), 第 49 段。

⁴¹ 贵格会提交的材料。

⁴² 同上。

⁴³ 大赦国际提交的材料。

⁴⁴ 《替代民役法》, 第 11 节。

⁴⁵ 例如见俄罗斯联邦提交的材料。

⁴⁶ 欧洲委员会部长委员会, 第 R(87)8 号建议, 第 5 段。

⁴⁷ 欧洲出于良心拒服兵役局提交的材料, 提及 CCPR/C/GRC/CO/2, 第 37 至 38 段; CCPR/CO/83/GRC, 第 15 段; CCPR/C/RUS/CO/6, 第 23 段; 和 CCPR/C/ISR/CO/3, 第 19 段。

37. 宗教或信仰自由特别报告员(原人权委员会下属的宗教不容忍问题特别报告员)在 1992 年之后提出了一套与出于良心拒服兵役有关的标准, 包括关于决策机构的标准: 即在可能的情况下, 应由为此目的设立的公正法庭或普通法院作出决定, 并实行国际人权文书规定的所有法律保障。决策机构应与军事机关完全分开, 出于良心拒服兵役者应获得听证, 并有权聘请律师和传唤相关证人(E/CN.4/1992/52, 第 185 段)。

38. 在区域一级, 欧洲委员会议员大会和部长委员会都建议保证决策机构与军事机关分开, 确保决策机构的组成结构能最大程度保障其独立性和公正性。⁴⁸ 欧洲委员会人权专员明确建议将授予出于良心拒服兵役者地位的行政责任从国防部移交给一个独立的文职部门。⁴⁹

39. 在德国, 出于良心拒服兵役的申请, 包括职业军人提出的申请, 由联邦家庭事务和民间社会职能办公室决定, 该办公室完全是文职部门。⁵⁰ 在瑞士, 申请由经济事务部处理。

40. 下文举例说明哪些审查出于良心拒服兵役申请的法律和做法不符合国际法中关于公正、独立的审查过程的标准。

41. 在希腊, 对出于良心拒服兵役的申请进行审查的特别委员会缺乏独立性和公正性, 人权事务委员会对此表示关切(CCPR/C/GRC/CO/2, 第 37 至 38 段)。⁵¹ 除其他外, 一项旨在规范出于良心拒服兵役权利问题的法案已于 2019 年 3 月公布, 以征求公众意见(见上文第 7 段), 但仍然存在一些问题, 因为根据新的五人特别委员会组成办法, 委员会中只有一名军官(而非两名军官), 但对出于良心拒服兵役地位申请的评估过程仍然未完全由文职机关控制。

42. 根据 2017 年哥伦比亚通过的一项旨在规范征兵各个方面(包括出于良心拒服兵役申请)的法律, 负责评估申请人的声明并进行面谈的委员会由相关军区机关的四名官员(一名医生、一名心理学家、一名律师和一名指挥官)和公共事务部的一名代表组成。这样的审查委员会组成结构不符合公正性和独立性的标准。⁵²

43. 在关于以色列第四次定期报告的结论性意见中, 人权事务委员会表示关切的是, 负责向主管部门建议是否批准个人出于良心免服强制兵役申请的特别委员会的审查程序存在问题, 同时, 该特别委员会的成员中仅有一位平民, 因而缺乏独立性(CCPR/C/ISR/CO/4, 第 23 段)。

⁴⁸ 见欧洲委员会议员大会第 337(1967)号建议和欧洲委员会部长委员会第 R(87)8 号建议。

⁴⁹ 人权事务专员 Alvaro Gil-Robles 先生关于他访问希腊共和国的报告(CommDH(2002)5), 第 18 段。

⁵⁰ 贵格会和欧洲出于良心拒服兵役局提交的材料。

⁵¹ 反战者国际组织和大赦国际提交的材料。另见欧洲出于良心拒服兵役局和反战者国际组织的联合声明(www.wri-irg.org/en/story/2017/greece-conscientious-objectors-boycott-conscience-examination-committee)。

⁵² 反战者国际组织提交的材料。另见 www.justapaz.org/noticias-justapaz/somos-informacion-justapaz/justapaz-hoy/543-informe-la-objecion-deconciencia-en-el-primer-ano-de-aplicacion-de-la-ley-de-reclutamiento。

44. 在俄罗斯联邦，出于良心拒服兵役者必须向征兵委员会申请服替代民役。根据法律，该委员会独立于军事委员会，负责就征召入伍问题作出决定，并对替代民役申请进行评估。军事委员会组织征兵，向被征召入伍者发送征兵通知，并维护征兵记录。然而，据报道，在实践中，该委员会附属于军事委员会，不能作出公正的决定。⁵³

(二) 诚善的决定过程

45. 虽然并非所有申请都会导致出于良心拒服兵役地位获批，但所适用的标准必须是合理的，所要求的任何资料都必须与这一问题有关。鉴于出于良心拒服兵役所依据的信仰范围很广，不宜通过封闭式清单列出能“证明”出于良心拒服兵役的因素。通过书面申请、面谈或听证来探查一个人的信仰应该在明显合理的范围内进行。⁵⁴

46. 一些国家设有会导致自动取消资格的正式要求和条件。大赦国际提交的材料指出，希腊法律中的正式要求和条件导致一些人丧失资格。这种导致取消资格的条件包括获得或已申请携带武器的许可证；参加在射击活动、狩猎和与使用武器有关的类似活动期间举行的个人或集体活动；因涉及使用武器、弹药或非法暴力的犯罪行为被定罪，或因为这些事实面临待决的刑事诉讼。同样，在奥地利，如果申请人被判定犯有刑事罪、受雇于国家警察或持有枪支许可证，或者申请人对使用暴力的反对被视为有条件出于政治动机，则该申请可能被驳回。⁵⁵

47. 当一国的申请程序中设有导致取消资格的条件时，鉴于其自动性，国家应至少对这些条件进行仔细的重新审议。刑事罪行的证据(尤其是不涉及武器的刑事罪行)和拥有狩猎用的枪支许可证可能与一个人是否愿意对他人使用致命武力没有直接关系。在刑事诉讼未决的情况下，适用无罪推定原则。在设置导致取消资格的条件时，应考虑到，出于良心拒服兵役的权利也适用于不完全或选择性的拒服兵役者，这些人认为在某些情况下使用武力是正当的，但在另一些情况下不正当(A/HRC/35/4, 第 15 段)。一些导致取消资格的条件至少应被视为可予反驳的推论，并应为申请人提供解释其动机的机会。⁵⁶ 还应考虑到一个人改变信仰的权利。

48. 根据在以色列工作的民间社会组织提供的资料，一名提交人报告称，有一种做法是询问和解读过去的行为，该提交人认为这说明决定过程不是诚善的。⁵⁷ 例如，询问的问题包括申请者是否曾在供应肉类的餐厅当过服务员。如果对这个问题的回答是肯定的，将判定一个愿意供应肉类的人不可能坚定地信仰和平主义。据报告，类似问题的还有是否穿皮草。其他问题包括申请者是否愿意向一名受伤士兵提供帮助，肯定的回答被解释为愿意支持军事行动。

⁵³ 出于良心拒服兵役运动提交的材料。

⁵⁴ 见贵格会提交的材料。

⁵⁵ 见 www.wri-irg.org/sites/default/files/public_files/Rrtk-update-2016-Austria.pdf。

⁵⁶ 人权高专办，《出于良心拒服兵役》，第 54 页。大赦国际提交的材料。

⁵⁷ 贵格会根据非政府组织 New Profile 提供的资料提交的材料。

(三) 决策和地位确定过程的及时性

49. 对出于良心拒服兵役的权利主张进行审议的过程应是及时的，以免申请人等待决定的时间过长。一般而言，可取的做法是在应征士兵入伍前完成对出于良心拒服兵役权利主张(包括上诉)的审议。要做到这一点，一种办法是设定提出权利主张的时限，以便在征召入伍前审议完成，或规定在完成对权利主张的审议前暂停征召入伍。⁵⁸ 然而，这不应妨碍在服兵役之前、期间或之后随时转变为出于良心拒服兵役者的权利。

50. 在芬兰，《非军事役法》(2007 年)第 13 条要求毫不拖延地处理申请。应征入伍者若申请服非军事役，将允许其立即退伍。⁵⁹ 在俄罗斯联邦，要求服替代役的申请将在提交期限后一个月内得到审查。如果委员会要求提供额外的文件，这一时限可延长一个月。如果征召委员会拒绝服替代役的申请，可提出司法上诉。在这种情况下，在法院作出最终裁决之前，暂停执行该决定(《替代民役法》，第 15 节)。

51. 一些国家(例如挪威和斯洛文尼亚)明确规定已经在军队服役的人提出的申请将加速处理。在挪威，现役应征士兵提出要求承认其为出于良心拒服兵役者的申请之后，所有涉及携带武器的职责将暂停，直到对申请作出决定，期限为四周。⁶⁰

(四) 上诉(诉诸司法的权利)

52. 根据诉诸司法的权利，如果申请人的申请被驳回，申请人必须有权提出上诉。就出于良心拒服兵役者地位作出决定后，申请者应有权向独立的文职司法机构提出上诉(A/HRC/35/4, 第 64 段)。⁶¹

53. 在俄罗斯联邦，如果征召委员会拒绝服替代民役的申请，可提出司法上诉。在这种情况下，在法院作出最终裁决之前，暂停执行该决定(《替代民役法》，第 15 节)。⁶² 在德国，对于联邦家庭事务和民间社会职能办公室作出的任何决定，都可以在法庭上提出质疑。⁶³

4. 替代役

54. 人权委员会第 1998/77 号决议列出了替代役的标准：应提供各种形式的替代役，⁶⁴ 这些替代役必须与出于良心拒服兵役的理由兼容，具有非战斗或平民性质，符合公共利益，并且不具惩罚性。

⁵⁸ 人权高专办，《出于良心拒服兵役》，第 52 页。

⁵⁹ 贵格会提交的材料。

⁶⁰ 人权高专办，《出于良心拒服兵役》，第 53 页。

⁶¹ 另见 CCPR/C/ISR/CO/4, 第 23 段。

⁶² 俄罗斯联邦提交的材料。

⁶³ 贵格会提交的材料。

⁶⁴ 大韩民国关于替代役的法案草案只规定了一种替代役，即在惩戒设施内工作。

(a) 替代役与出于良心拒服兵役理由的兼容性

55. 如果一个人反对携带武器，但不反对非武装兵役，非战斗性质的兵役可视为与出于良心拒服兵役理由兼容的替代役。在这种情况下，可提议在军队内从事文书或医疗工作。但是，对于那些拒绝参加任何武装部队的人来说，替代役应具有平民性质；在替代役期间执行的任务应与出于良心拒服兵役的理由兼容(CCPR/CO/79/RUS, 第 17 段)。例如，在瑞士，在卫生、社会工作、教育和应急服务部门以及农业、环境、文化和国际合作方案中往往可以找到为公共利益服务的职位。从事民役的人必须或可以参加所提供的短期培训项目。⁶⁵

(b) 替代役的条件和期限不具惩罚性

56. 出于良心拒服兵役者享有的社会和经济权利不应少于服兵役者。考虑到服兵役期的就业、职业和养老金方面的法律条款或条例也应适用于替代役。⁶⁶ 人权事务委员会发现，要求在常住地点之外服替代役，被分配到社会组织工作的人薪水低于维持生计所需水平，限制有关人员的行动自由，这些都具有惩罚性(CCPR/C/RUS/CO/6, 第 23 段)。

57. 只有在基于合理和客观的标准延长替代役的期限时，替代役期限超过兵役期限才是可允许的(A/HRC/35/4, 第 64 段)。人权事务委员会一贯鼓励各国确保出于良心拒服兵役者服替代役的期限不具有惩罚性(例如见 CCPR/C/AUT/CO/5、CCPR/C/BOL/CO/3、CCPR/C/FIN/CO/6、CCPR/C/GRC/CO/2 和 CCPR/C/UKR/CO/7)。期限长于兵役的替代民役，若非基于合理和客观的理由(如所涉役务的性质或完成该役务需要经过特别培训)，将违反《公约》第十八条和第二十六条。⁶⁷

58. 在一些国家，替代役的期限比兵役长得多；例如，在瑞士，文职人员的服役期限是兵役的 1.5 倍；一个人接受更长时间的服役被视为此人动机的“证据”。⁶⁸ 然而，在废除良心审查之后，瑞士政府考虑在其《替代役法》中引入一些旨在降低替代役吸引力的措施，以控制替代役的招收人数。⁶⁹ 在俄罗斯联邦，替代民役的期限一般比《联邦征兵和兵役法》规定的兵役期限长 1.5 至 1.75 倍。在吉尔吉斯斯坦，替代役的期限(三年)是兵役的两倍。⁷⁰ 人权事务委员会感到关切的是，在白俄罗斯，受过高等教育和没有受过高等教育的人之间服替代役相对于服兵役的期限长度存在差异，后者服替代役的期限是兵役的两倍。委员会还对这一差异的歧视性和惩罚性表示关切(CCPR/C/BLR/CO/5, 第 47 段)。在大韩民国，关于替代役的法案草案规定，替代役的期限是兵役的两倍。

⁶⁵ Infodroit.ch 法律咨询所提交的材料。

⁶⁶ 人权高专办，《出于良心拒服兵役》，第 43 页。

⁶⁷ CCPR/C/67/D/666/1995, 第 10.3 段。

⁶⁸ InfoDroit 提交的材料。

⁶⁹ 同上。另见 www.zivi.admin.ch/zivi/fr/home/dokumentation/medienecke/nsb-news_list.msg-id-74060.html 和 www.civiva.ch/fileadmin/user_upload/CIVIVA_Positionspapier_Mai_2017_FR.pdf。

⁷⁰ 反战者国际组织提交的材料。

5. 出于良心拒服兵役者及其支持者的表达自由

59. 人权理事会第 24/17 号决议敦促各国尊重支持出于良心拒服兵役者或支持出于良心拒服兵役权利的人的言论自由。人权事务委员会对拒服兵役者的个人资料可能被泄漏到网上表示关切(CCPR/C/KOR/CO/4, 第 44 段)。寻求行使出于良心拒服兵役权利的人所面临的社会障碍和污名化可能阻碍这一权利的落实。⁷¹ 一名提交人提到, 有人企图通过使用贬损性语言、歧视性和仇视同性恋的言论, 甚至威胁要提起刑事诉讼, 对被征召入伍者施加心理压力, 这些都是阻碍这一权利得到行使的因素。材料中还提到有指控称, 被征召入伍者在要求对其申请进行审查时遭到劝阻, 他们提出论点的权利不受尊重。⁷²

四. 结论和建议

60. 在申请出于良心拒服兵役者地位的程序方面, 存在不同的做法和人权挑战。为符合国际人权规范和标准, 这类申请程序应至少满足下列标准。

(a) 信息的提供

所有受兵役影响者都应能获得与出于良心拒服兵役权利和取得拒服兵役者地位的方法有关的信息。

(b) 申请程序免费

申请出于良心拒服兵役者地位的程序应当是免费的, 整个程序中的任何环节都不应收费。

(c) 申请程序向所有受兵役影响者开放

应承认应征入伍者、武装部队职业军人和预备役人员出于良心拒服兵役的权利。

(d) 承认选择性的出于良心拒服兵役

拒服兵役的权利也适用于认为使用武力在某些情况下合理, 但在其他情况下不合理的选择性拒服兵役者。

(e) 禁止对出于良心拒服兵役的不同理由和不同群体进行歧视

应向所有出于良心拒服兵役者提供替代役安排, 不因其宗教或非宗教信仰的性质而加以歧视; 在不同的出于良心拒服兵役者群体之间不应存在歧视。

(f) 申请不设时限

不应对提交出于良心拒服兵役申请设定时限。义务兵和志愿兵在开始服兵役之前、服兵役期间的任何阶段和服兵役之后, 都应当可以拒服兵役。

(g) 决策过程的独立性和公正性

⁷¹ 艾米莉·格雷厄姆, 《出于良心拒服兵役者: 惩罚和歧视性待遇》, 贵格会联合国办事处, 2014 年 5 月。

⁷² 出于良心拒服兵役者运动提交的材料。

应由独立和公正的决策机构决定具体案件中的出于良心拒服兵役是否出于真心。这类机构应完全由文职机关控制。

(h) 诚善的决定过程

申请程序应以合理和相关的标准为基础，并应避免施加任何可能导致申请人自动丧失资格的条件。

(i) 决策和地位确定的及时性

对任何出于良心拒服兵役的权利主张进行审议的程序应当是及时的，以免申请人等待决定的时间过长。良好的做法是，在作出决定之前，所有涉及携带武器的职责都应暂停。

(j) 上诉权

就出于良心拒服兵役者地位作出决定后，申请者应始终有权向独立的文职司法机构提出上诉。

(k) 替代役与出于良心拒服兵役理由的兼容性

替代役，不论是非战斗性质还是平民性质，都应与出于良心拒服兵役的理由兼容。

(l) 替代役的条件和期限不具惩罚性

替代役的条件既不应具有惩罚性，也不应具有威慑作用。只有在基于合理和客观的标准延长替代役的期限时，替代役期限超过兵役期限才是可允许的。替代役期限与兵役期限相等应视为一种良好做法。

(m) 出于良心拒服兵役者及其支持者的表达自由

国家不得公开披露出于良心拒服兵役者的个人资料，应删除他们的刑事记录。各国不应在公民、文化、经济、政治和社会权利方面歧视出于良心拒服兵役者，也不能污蔑其为“叛国分子”。支持出于良心拒服兵役者或支持出于良心拒服兵役权利的人应充分享有表达自由。